

projectnaam
**Woonladder De Zuidlanden,
plandeel Unia Oost**

datum
4 januari 2023

projectnummer
P06181

opdrachtgever
Gemeente Leeuwarden

BRO
projectleider
RFe

projectteam
SJo, DBo

Boscheweg 107
5282 WV Boxtel
+31 (0)411 850 400
info@bro.nl
www.bro.nl

Inleiding

1.1 Aanleiding

Als onderdeel van stadsuitbreiding Zuidlanden, is de gemeente Leeuwarden voornemens om buurtschap Unia Oost te realiseren. Het plan zal tussen de 100 en 150 woningen tellen, waarbij gestreefd wordt naar een gemengd woonprogramma.

1.2 Toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Het plan betreft een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' en moet daarom worden getoetst aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna: 'Ladder' zie ook blauw kader).

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. als volgt:
"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

1.3 Planinitiatief

Het plangebied grenst aan het reeds gerealiseerde woongebied Unia West (zie figuur 1). In Unia Oost komen tussen de 100 en 150 woningen in verschillende type en segmenten, variërend van rij- tot vrijstaande woningen en van dure koop tot sociale huur. In het ontwerp van de wijk wordt rekening gehouden met de cultuurhistorische – en archeologische waarden in het gebied.



Figuur 1: ligging plangebied.

1.4 Opzet onderzoek

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de toevoeging van maximaal 150 woningen te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Voorziet het initiatief in een (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte en is er sprake van duurzaam ruimtegebruik binnen het verzorgingsgebied?

Om een antwoord te geven op de hoofdvraag onderzoeken we zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling binnen het verzorgingsgebied. Ook wordt een locatieafweging gemaakt over de ligging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Bovendien worden de te verwachten effecten van de beoogde ontwikkeling in beeld gebracht. Met de resultaten van het onderzoek is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.

Voor het onderzoek is gekeken naar:

- Omgevingsvisie Friesland (2020);
- Verordening Ruimte Friesland (2021);
- Woningbouwafspraken 2020-2030;
- Structuurvisie De Zuidlanden Leeuwarden (2011);
- Omgevingsvisie Leeuwarden (2021);
- Coalitieakkoord Leeuwarden 2022-2026;
- Afwegingskader Woningbouw (2016);
- Volkshuisvestingsvisie (ontwerp, 2020);
- Friese bevolkingsprognose (2020).

2 Conclusies

2.1 Passend binnen beleidskaders

Het planinitiatief past binnen de gestelde beleidskaders en draagt bij aan de beleidsdoelstellingen van Rijk, provincie, regio en gemeente:

- Door de realisatie van een gedifferentieerd programma draagt de ontwikkeling van Unia Oost, conform de provinciale en gemeentelijke omgevingsvisie en de Woningbouwafspraken 2020-2030, bij aan het bieden van gevarieerde en aantrekkelijke woningen (en woonmilieus) voor elke leeftijds- en inkomensklassen. Bovendien wordt er via het beoogde programma invulling gegeven aan de wens van de ongedeelde stad uit de Volkshuisvestingsvisie.
- Het plan bestaat uit verschillende typen en segmenten, variërend van rij- tot vrijstaande woningen en van dure koop tot sociale huur, in een suburbaan woonmilieu. Daarmee wordt passend aanbod ontwikkeld voor alle inkomensgroepen, wat een positief effect heeft op de aantrekkelijkheid van Leeuwarden als woonplaats.
- Gemeentelijk zijn daarnaast ambities en doelstellingen geformuleerd ten aanzien van de woningbouwproductie. Voor de gemeente Leeuwarden als geheel is het kader gesteld om bouwruimte op te nemen voor circa 5.800 woningen. Dit betreft zowel nieuwbouw, met 30% extra capaciteit, als vervangende woningbouw voor kwaliteitsverbetering van de huidige woningvoorraad. Specifiek voor De Zuidlanden wordt daarnaast een totaal programma beoogd van circa 6.500 woningen (bandbreedte van 5.900 – 6.500). De woningbouwontwikkeling van Unia Oost draagt bij aan deze ambities en doelstellingen.
- Bij de ontwikkeling wordt bewoners de maximale ruimte geboden om hun woonomgeving mee vorm te geven. Aan de west- en zuidkant van het plan is daarnaast ruimte voor bijzondere woonvormen die volledig ingepast zijn in het groen.
- Tot slot geeft de gemeente voorkeur aan woningbouw binnen bestaand stedelijk gebied. De Zuidlanden is echter gekozen als de uitleglocatie van de gemeente Leeuwarden. Hier beoogt de gemeente

woonmilieus welke in de stedelijke omgeving in onvoldoende mate realiseerbaar zijn.

2.2 Toets Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van die ontwikkeling, in relatie tot de omgeving. Voor wonen geldt, dat voor woningbouwlocaties vanaf twaalf woningen sprake is van een stedelijke ontwikkeling die 'ladderplichtig' is.

De Laddertoets moet alleen worden uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is. Er is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als de functie niet is toegestaan binnen het huidige bestemmingsplan en er een functiewijziging nodig is.

Bij de afweging over de ligging binnen of buiten bestaand stedelijk gebied gaat het er om of de planlocatie al een stedelijke bestemming heeft. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

Als de woningbouwontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied is gepland, moet volgens artikel 3.1.6 lid 2 Bro gemotiveerd worden waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Daarbij spelen de beschikbaarheid en geschiktheid van locaties binnen bestaand stedelijk gebied een rol.

Conclusie initiatief: Het initiatief geldt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling omdat de ontwikkeling niet is toegestaan binnen het vigerende

bestemmingsplan "Leeuwarden – De Zuidlanden, restgebied en omgeving", en het initiatief meer dan 11 woningen betreft.

Buiten bestaand stedelijk gebied:

Voor de onderbouwing via de Ladder is relevant of de ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied:

- Het plangebied heeft in het bestemmingsplan "Leeuwarden – De Zuidlanden, restgebied en omgeving" (vastgesteld 30 september 2013) de bestemming: 'Agrarisch'. Dit betekent dat het plangebied geen stedelijke functie heeft. Daarnaast wordt het plangebied in de provinciale verordening ruimte 'Verordening Romte Fryslân' niet aangemerkt als zijnde bestaand stedelijk gebied. Daardoor wordt geconcludeerd dat de locatie buiten bestaand stedelijk gebied is gelegen.

Gelet op de huidige ruimtelijke structuren, bebouwing rondom het plangebied en alternatieve bouw mogelijkheden binnen Leeuwarden, kan conform artikel 3.1.6 lid 2 Bro echter gemotiveerd worden dat er niet binnen bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien en dat er sprake is van duurzaam ruimtegebruik:

- Het planinitiatief is een eigen buurtschap dat voorziet in de behoefte aan een suburbaan woonmilieu. Dit betreft een woonmilieu dat is gericht op grotere woningen met meer buitenruimte en een dorpse uitstraling. Een dergelijk woonmilieu kan in kwalitatieve zin niet of nauwelijks binnen een stedelijke omgeving gerealiseerd worden, daar realisatie in een het stedelijk gebied zal dwingen tot de bouw van woningen die niet aansluiten bij de woonwensen van de consument. Bij realisatie binnen bestaand stedelijk gebied zou de ontwikkeling door het benodigde ruimtebeslag tevens ten koste gaan van de noodzakelijke openbare groene ruimte.
- Uit de behoefteanalyse bleek bovendien dat in de komende tien jaar sprake is van een aanzienlijke kwantitatieve restbehoefte in de gemeente Leeuwarden. Deze kan niet in zijn geheel binnen de bestaande stedelijke contouren gerealiseerd worden, waardoor in een

eerder stadium het gebied 'De Zuidlanden', waar het planinitiatief deel van uitmaakt, is aangewezen als uitleglocatie. In 2011 is voor De Zuidlanden een structuurvisie vastgesteld. Op basis van deze structuurvisie is het planinitiatief aangemerkt met het thema 'wonen', waardoor het planinitiatief tevens aansluit bij het beleid van de gemeente Leeuwarden.

- Tot slot grenst het plangebied noordelijk en westelijk aan buurtschappen met onder andere de bestemming 'Wonen'.

Ruimtelijk verzorgingsgebied

Wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, moet de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving van de behoefte aan het woningbouwprogramma bevatten. De behoefte wordt bepaald binnen het ruimtelijk relevante verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. De aard en omvang hiervan zijn leidend voor het ruimtelijke verzorgingsgebied. Verhuisbewegingen binnen en tussen gemeenten geven hiervoor een goede indicatie.

Conclusie initiatief: In dit behoefteonderzoek gaat het om het verzorgingsgebied gemeente Leeuwarden.

Kwantitatieve behoefte aangetoond

Bij de kwantitatieve behoefte gaat het om aantallen benodigde woningen. De behoefte aan een woningbouwontwikkeling wordt bepaald door de langetermijnprognose van de vraag naar woningen af te zetten tegen de bestaande plancapaciteit om in die vraag te voorzien. In veel provincies en regio's zijn prognosemodellen beschikbaar die bruikbaar zijn om de behoefte te bepalen.

Conclusie initiatief: De beoogde ontwikkeling van 100 tot 150 woningen voorziet in een kwantitatieve behoefte:

- Zowel het aantal **inwoners** als het aantal **huishoudens** neemt nog toe in de gemeente Leeuwarden. Het aantal huishoudens groeit iets harder, door de alsmaar kleinere huishoudens.
- Vanwege deze bevolkings- en huishoudensgroei zijn er extra woningen nodig. Daarnaast is er in de komende jaren ook een vervangingsopgave voor de geplande sloop. Gezamenlijk geldt er een **aanvullende woningbehoefte** van circa 4.528 woningen. Het planinitiatief voorziet daarom in een kwantitatieve behoefte aan woningen.

Kwalitatieve behoefte aangetoond

De kwalitatieve behoefte gaat over specifieke woningtypen, eigendomsituaties, segmenten, doelgroepen en woonmilieus. De kwalitatieve behoefte volgt onder andere uit de planinformatie, de lokale vraag-aanbodstructuur, trends en ontwikkelingen en beleidskaders. Kortom: de kwalitatieve 'meerwaarde' van het plan. Vooral in krimpgebieden is er soms geen kwantitatieve behoefte, maar is vaak wel sprake van kwalitatieve behoefte aan bepaalde typen woningen. Denk aan levensloopbestendige woningen en betaalbare woningen.

Conclusie initiatief: Het initiatief om 100 tot 150 woningen te realiseren met een gevarieerd woonprogramma voorziet in een kwalitatieve behoefte:

- Uit de gemeentelijke omgevingsvisie (2021) blijkt dat er vooral behoefte is aan een gemengd woningaanbod. Dit initiatief betreft een nieuw woonmilieu een gemengd woonprogramma, waarmee het dus zal aansluiten aan deze behoefte.
- Van de woningzoekenden heeft circa 45%-50% behoefte aan een suburbaan woonmilieu, en er wordt verwacht dat deze vraag aan zal houden gedurende de bevolkingsgroei de komende jaren.
- Om te voorzien in de vraag naar grondgebonden woningen (65% tot 70% van de woningzoekenden) is het in ontwikkeling brengen van de buurtschappen (waaronder Unia Oost), noodzakelijk.

- Anno 2019 werd er een tekort aan grondgebonden woningen geconstateerd. Ook voor het sociale segment geldt een opgave, welke vooral gericht is op kwaliteitsverbetering door vervangende nieuwbouw.

Geen onaanvaardbare leegstandseffecten

Tot slot mag een planontwikkeling niet tot onaanvaardbare (leegstands)effecten leiden. Oftewel: dusdanige leegstand dat dit het goede woon-, leef- en ondernemersklimaat aantast. In de praktijk gebeurt dit zelden, ook vanwege de grote woningnood in Nederland.

Conclusie initiatief: Het is niet de verwachting dat er als gevolg van het realiseren van 100 tot 150 woningen onaanvaardbare leegstandseffecten zullen optreden. De woningbehoefte is immers dusdanig groot dat ook na het realiseren van het planinitiatief behoefte blijft bestaan voor het realiseren van nieuwe woningen. Bovendien heeft een gezonde woningmarkt 2 procent leegstand volgens het Planbureau voor de Leefomgeving¹. De gemeente Leeuwarden en de regio Noord-Friesland hadden in 2022 een woningleegstand van beiden 2%.

¹ <https://vastgoedactueel.nl/in-veel-gemeenten-nauwelijks-langdurige-woningleegstand/>

Bijlage 1: Onderbouwing woningbouwbehoefte

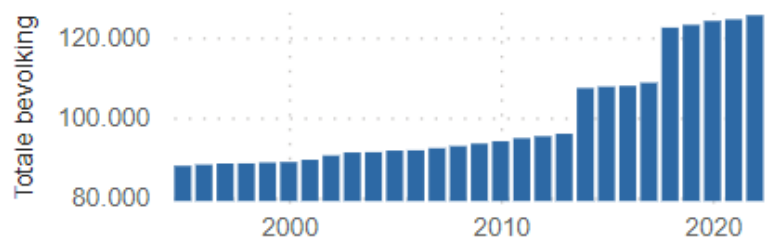
Op de volgende pagina is een overzicht weergegeven met de belangrijkste gegevens over de gemeente Leeuwarden. In het overzicht wordt onder andere gekeken naar de te verwachten bevolkingsgroei, woningleegstand, verhuisbewegingen, woningvoorraad en woningtype.

B1.1 Afbakening verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod van woonruimte plaatsvindt, ook wel de woningmarkt. De woningmarktafbakening verschilt per initiatief en valt niet per definitie samen met een bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor het functioneren van de regionale woningmarkt is het aantal verhuisbewegingen/migratiestromen binnen en naar de betreffende gemeente.

In de gemeente Leeuwarden betreft 63% van de verhuisstromen bewegingen binnen de eigen gemeente. Daarmee wordt de gemeente Leeuwarden gezien als het primaire verzorgingsgebied. In de kwantitatieve en kwalitatieve analyse wordt daarom gekeken naar de eigen gemeente.

Demografie



Bron: CBS 2022

Woning leegstand

	2021
Gemeente	2%
Nederland	2%
Provincie	2%

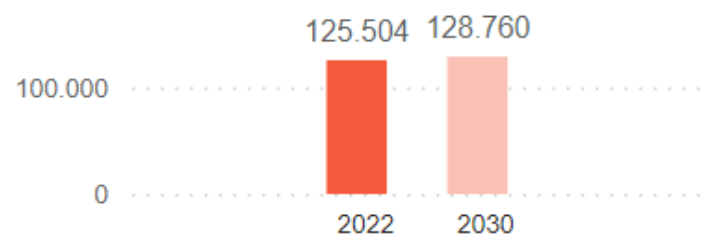
Bron: Landelijke monitor leegstand 2021

Verhuizingen van ... naar Leeuwarden

	Aantal	%
→ Waadhoeke	668	4%
→ Groningen (gemeente)	431	3%
→ Tytsjerksteradiel	427	3%
→ Súdwest-Fryslân	370	2%
→ Heerenveen	321	2%

Bron: CBS 2021

Ontwikkeling demografie



Bron: CBS 2022 en Primos 2022

Woning leegstand, jaar eerder ook leeg

	2021
Gemeente	30%
Nederland	34%
Provincie	33%

Bron: Landelijke monitor leegstand 2021

Verhuizingen van Leeuwarden naar ...

	Aantal	%
← Waadhoeke	691	4%
← Súdwest-Fryslân	498	3%
← Groningen (gemeente)	375	2%
← Tytsjerksteradiel	333	2%
← Heerenveen	285	2%

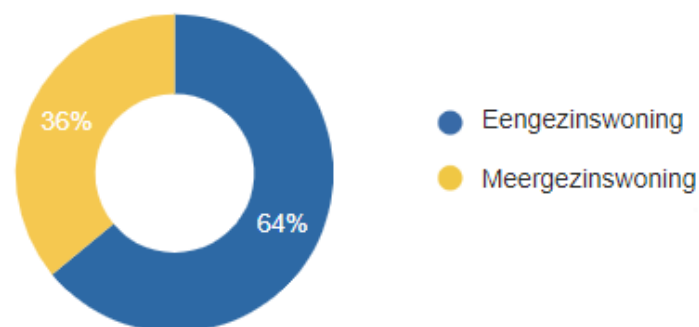
Bron: CBS 2021

Verhuisbewegingen binnen gemeente



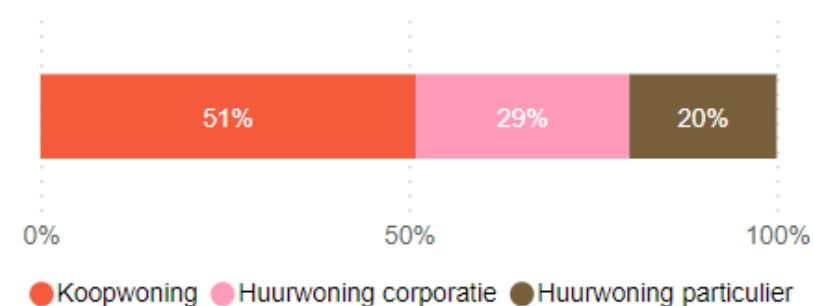
Bron: CBS 2021

Woning type



Bron: CBS 2021

Woningvoorraad



Bron: CBS 2021

Aantal huishoudens

63.416

Bron: CBS 2022

Aantal woningen

63.988

Bron: CBS 2022

B1.2 Kwantitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwantitatieve behoefte in beeld gebracht en afgezet tegen het huidige aanbod en de nog te ontwikkelen woningen (harde plancapaciteit). Door de woningbehoefte te verminderen met de harde plancapaciteit blijkt of er nog extra kwantitatieve behoefte is aan extra woningen. Uit de kwantitatieve behoefte-raming blijkt van boven naar beneden het volgende:

- Zowel het aantal **inwoners** als het aantal **huishoudens** neemt nog toe in de gemeente Leeuwarden. Het aantal huishoudens groeit iets harder, door de alsmaar kleinere huishoudens.
- Het toekomstig aantal huishoudens bepaalt grotendeels de **benodigde woningvoorraad**² (zie rij C). In Leeuwarden is sprake van een groei van de benodigde woningvoorraad (zie rij C). Dit is gebaseerd op de woningbouwafspraken 2020-2030, waarbij de verwachte huishoudenstoename is gehanteerd met 30% extra toegestane plancapaciteit.
- Daarnaast blijkt uit de plancapaciteit³ ook dat er tot 2030 circa 1.685 woningen zullen worden gesloopt. Dit betekent dus dat er bovenop de woningbehoefte op basis van de toename aan huishoudens ook een vervangingsvraag is voor de te slopen woningen.
- De plancapaciteit⁴ zijn woningen die zijn voorzien in alle woningbouwplannen. Hierin maken we onderscheid in **harde en zachte plancapaciteit**. De handreiking bij de Ladder schrijft voor dat we de harde plancapaciteit doorrekenen in de behoefte-raming. Dit zijn plannen in een vergevorderd stadium. De zachte plancapaciteit is minder relevant. Deze plannen bevinden zich nog in de idee- of ontwerpfasen. Ervaring leert dat diverse zachte plannen uiteindelijk niet tot uitvoering worden gebracht.
- Als de harde plancapaciteit (rij D) wordt afgetrokken van de benodigde woningvoorraad (rij C) is in gemeente Leeuwarden sprake van een **aanvullende woningbehoefte** van circa 4.528 woningen (zie rij

² Woningbehoefte volgens de woningbouwafspraken gemeente Leeuwarden 2020-2030.

³ Planaanbod gemeente Leeuwarden 2020-2030, anno 16 februari 2022.

⁴ Planaanbod gemeente Leeuwarden 2020-2030, anno 16 februari 2022.

F). Het planinitiatief voorziet daarom in een kwantitatieve behoefte aan woningen.

B1.3 Kwalitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwalitatieve behoefte in beeld gebracht. Daarmee is ook het bestaande kwalitatieve aanbod en vraag betrokken in het onderzoek en is het initiatief op basis van deze resultaten afgewogen, conform de richtlijnen van de ladder.

Kwalitatieve behoefte

In de gemeentelijke Omgevingsvisie (2021) wordt ingezet op het mengen van leeftijden en inkomensgroepen in wijken. Het uitgangspunt voor woningbouw is dus voldoende variatie, wat ook één van de doelstellingen is uit het coalitieakkoord 2022-2026. Verder wordt er een beeld geschetst over de kwalitatieve behoefte in de volgende beleidsstukken en onderzoeksrapporten:

Afwegingskader Woningbouw (2016)

In het Afwegingskader Woningbouw staat aangegeven dat Leeuwarden de komende decennia voor een grote bouwopgave staat. Het aantal inwoners blijft nog lange tijd stijgen en het aantal huishoudens stijgt zelfs sneller. De groei is voornamelijk te verwachten in het stedelijke gebied en de uitleglocaties (waaronder De Zuidlanden). Ten aanzien van de kwalitatieve behoefte staat in het beleidsdocument het volgende aangegeven:

Suburbaan wonen

Op basis van de definities in het Afwegingskader Woningbouw behoort het planinitiatief tot de 'reguliere vraag' in het woonmilieu 'Suburbaan (nieuwbouwlocaties bij stad)'. Dit woonmilieu is vooral gericht op de uitleglocaties bij de stad, waaronder De Zuidlanden. Het bestaat daarnaast voornamelijk uit grotere, grondgebonden (koop)woningen en meer buitenruimte. Ten aanzien van de vraag naar suburbaan wonen wordt het volgende aangegeven:

	2022	2030	Ontwikkeling
A. Inwonertal	125.504	128.760	+2,6%
B. Huishoudens	64.120	67.530	+5,3%
C. Benodigde woningvoorraad			+6.313
D. Harde plancapaciteit woningen			1.785
E. Zachte plancapaciteit woningen			5.728
F. Aanvullende woningbehoefte = C-D			4.528

- Van de huishoudens met een verhuiscens heeft zo'n 45 tot 50% de voorkeur voor een suburbaan woonmilieu. Wanneer dit percentage wordt doorgetrokken naar de bestaande woningbehoefte (4.528, H1.3), is er indicatief sprake van een behoefte aan **2.038 - 2.264 woningen** in dit woonmilieu.
- Uit cijfers blijkt dat vooral gezinnen zich aangetrokken voelen tot dit woonmilieu. Ondanks dat het aantal gezinnen al lange tijd vrijwel niet meer toeneemt, is er nog steeds vraag naar nieuwe gezinswoningen in de uitleglocaties. Het toevoegen van woningen in onder andere De Zuidlanden dient daarom gecontinueerd te worden.
- De nieuwbouwwijken Blitsaerd en Techum worden in overgrote meerderheid bewoond door huishoudens uit Leeuwarden. Verwacht wordt dat dit ook voor de te ontwikkelende nieuwbouwwijken (waaronder 'Unia Oost') geldt. Door de verwachte bevolkings- en huishoudensgroei in de gemeente Leeuwarden wordt daarom verwacht dat ook op de langere termijn nieuwbouw in een suburbane setting nodig is om te voorzien in de woningvraag van de eigen bevolking.

Huur

- Op basis van inkomensprognoses wordt geen verdere groei van de vraag naar gereguleerde huur verwacht waarvoor corporaties moeten bouwen. Onder starters en studenten blijft echter wel sprake van vraag naar huur.
- De jaarlijkse sloop van woningen ligt echter rond de 100 woningen. Dit zijn hoofdzakelijk huurwoningen van corporaties. De verwachting is dat dit de komende tien jaar zo doorgaat, onder meer omdat de gemeente een grote kwaliteitsvraag ziet in de bestaande voorraad. Sloop en vervangende nieuwbouw gaan vaak hand-in-hand met een ander woonprogramma en ook een verdunning qua aantal. Dit betekent dat dan op andere locaties woningbouw moet plaatsvinden.

Koop

- De bouw van koopwoningen is geconcentreerd in de uitleglocaties. De gemeente Leeuwarden zag de vraag naar deze locaties sterk

oplopen door de groei van het aantal verkochte woningen. Hierdoor is ook de vraag naar nieuwbouwwoningen toegenomen. Gelet op de destijds beschikbare plangebieden gaf de gemeente aan dat deze spoedig uitontwikkeld zijn en dat de verdere ontwikkeling van De Zuidlanden voorbereid wordt.

Grondgebonden

- Tussen de 65-70% van de verhuiscens heeft een voorkeur voor een grondgebonden woning. Om te voorzien in de vraag is het in ontwikkeling brengen van de buurtschappen (waaronder Unia Oost), noodzakelijk.
- Potentieel is er een overschot aan grondgebonden woningen in de periode na 2025. Daarover stelt de gemeente echter dat de ontwikkeling van De Zuidlanden via afzonderlijke buurtschappen betekent dat er de mogelijkheid is om plannen en fasering aan te passen.

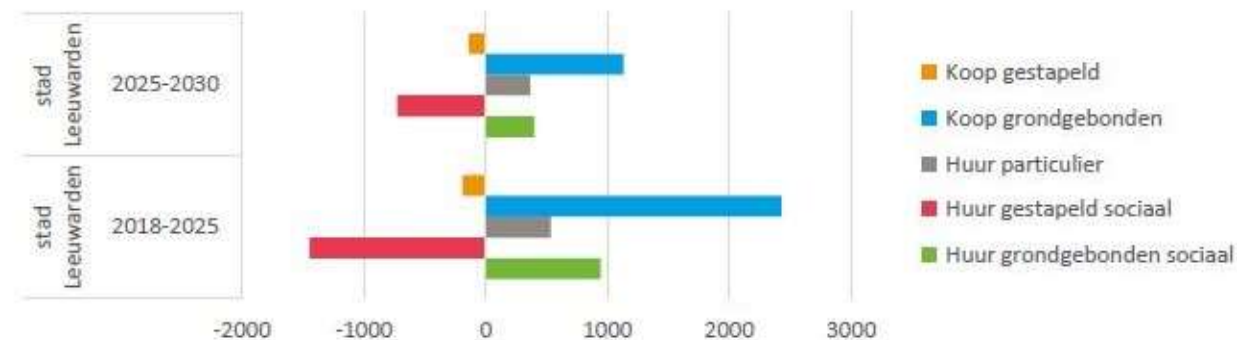
Appartementen

- Er is een duidelijke kwalitatieve vraag naar extra appartementen terwijl er tegelijkertijd ook een kwantitatieve vraag geprognostiseerd wordt door de sterk groeiende groep een- en tweepersoonshuishoudens. Deze vraag dient hoofdzakelijk in de binnenstad en transformatiegebieden gerealiseerd te worden.
- De kwalitatieve vraag ten aanzien van appartementen speelt zich daarnaast af in de categorie 65 m² en groter.

Woningmarkt in beweging (2019)

In 2019 is een integraal woningmarktonderzoek verricht voor de gemeente Leeuwarden. Hierin zijn onder andere de verwachte ontwikkelingen omtrent vraag en aanbod onderzocht (figuur 4). Uit dit onderzoek kan worden opgemaakt dat:

- In de gemeente en de stad Leeuwarden is zowel op de korte (tot 2025) als op de lange termijn (tot 2030) sprake van een tekort aan **grondgebonden woningen** in zowel de koopsector als de huursector. Het tekort aan grondgebonden koopwoningen bestaat op basis van figuur 2 uit ongeveer **3.500 woningen**. De vraag naar deze woningen is vooral afkomstig van gezinnen en kleine huishoudens tot 50 jaar, dit zijn ook de doelgroepen die grotendeels verantwoordelijk zijn voor de verhuisdynamiek binnen de gemeente. De bestaande, vrijkomende woningen voldoen bovendien niet aan de nieuwe consumentenvraag. Hierdoor richt de vraag zich vooral op nieuwbouw(kwaliteit).
- In eerste instantie blijkt uit de vraag-aanbodverhouding dat er mogelijk voldoende gestapelde koopwoningen aanwezig zijn. Aangegeven wordt echter dat de kwaliteit van de beschikbare gestapelde woningen mogelijk niet aansluit bij de vraag, waardoor toch toevoeging gewenst is in dit segment.
- In de sociale huursector is eenzelfde beeld zichtbaar: het aanbod is in aantallen mogelijk voldoende, maar er ligt een kwalitatieve opgave gericht op **grondgebonden sociale huurwoningen** (ca. 1.200



Figuur 2: Vraag-aanbodbalans 2018-2030, stad Leeuwarden (bron: Companen)

op basis van figuur 2). Ten behoeve van de noodzakelijke kwaliteits-
slag in de woningvoorraad is er op basis van het onderzoek daarom
toch wenselijk om woningen in de sociale huur toe te voegen.

Deltaplan voor het Noorden (in ontwikkeling, 2021)

Als onderdeel van het Deltaplan voor het Noorden heeft de gemeente
Leeuwarden aangeboden om **5.000 tot 10.000 extra woningen** te bou-
wen ter verlichting van het landelijke huizentekort. Dit betreft woningen
in een hoogstedelijk milieu, die bovenop de bestaande behoefte zouden
worden gerealiseerd. In het verlengde van de aanleg van de Lelylijn
wordt er op die manier getracht de landelijke woningdruk te verlagen en
provinciaal een plek te bieden aan meer (potentiële) inwoners ten be-
hoeve van, onder andere, de dreigende krapte op de arbeidsmarkt.

Kwalitatief aanbod

In tabel 1 is het planaanbod naar locatietype weergegeven. Hieruit blijkt
dat er iets meer woningbouw wordt voorzien op binnenstedelijke locaties
in Leeuwarden. Op uitleglocaties in Leeuwarden zijn daarnaast in totaal
1.439 harde woningbouwplannen aanwezig. Dit is onvoldoende om te
voorzien in de behoefte aan circa 2.038 á 2.264 woningen in het subur-
baan woonmilieu zoals beschreven in het afwegingskader woningbouw.

Tabel 1: Harde en zachte plannen naar locatietype

	Harde plannen	Zachte plannen
Leeuwarden binnenstedelijk	1.600	1.600
Dorpen inbreidinglocaties	227	481
Totaal inbreiding	1.827	2.081
Leeuwarden uitleglocaties	1.439	1.797
Dorpen uitleglocaties	119	250
Totaal uitleglocaties	1.558	2.047

Bijlage 2: Beleidskaders

In deze bijlage is het kaderstellend beleid van provincie, regio en gemeente in beeld gebracht. Op basis van dat beleid wordt voorliggend initiatief afgewogen.

Provincie Friesland

Omgevingsvisie provincie Friesland (2020)

De hoofdambitie van de Friese omgevingsvisie 'De romte diele' is brede welvaart in een vitaal, veerkrachtig, karakteristiek en gezond Fryslân voor de Friese leefomgeving. Zorgen dat de bestaande kwaliteit op orde is vormt een kern ambitie en dit wordt gerealiseerd door gewenste nieuwe ontwikkelingen aan te laten sluiten bij bestaande kwaliteiten. Een doelstelling binnen deze ambitie is het bieden van een compleet palet van steden met gevarieerde en aantrekkelijke woningen.

De leefomgeving vitaal, leefbaar en bereikbaar houden wordt daarnaast als urgente opgave geformuleerd. Door onder andere vergrijzing en krimp op het platteland staan voorzieningen en de vitaliteit onder druk. De bestaande bebouwing is daarnaast verouderd en sluit niet meer aan bij de hedendaagse vraag. Daarom wordt onder andere als doelstelling gesteld dat woningen voldoen aan de behoeften van gebruikers.

Verordening Ruimte Friesland (geconsolideerd, 2018)

- Met de gemeenten worden afspraken gemaakt over de programmering van wonen. In die afspraken ligt besloten dat de betreffende programma's mogen worden aangemerkt als regionale behoefte. In de gemeentelijke woonplannen kan een vervolgstap worden gezet door na te gaan welke binnenstedelijke locaties beschikbaar zijn voor nieuwe woningen, alvorens wordt besloten tot nieuwe stedelijke uitbreiding.

- In de periode 2008-2018 is in het kader van woning-bouwafspraken met de regio's Noordwest en Noordoost, de Stadsregio en met de meeste gemeenten in de regio's Zuidoost en Zuidwest, de afspraak gemaakt dat maximaal 70% (stedelijke centra) van het afgesproken woningbouwprogramma buiten de grenzen van stedelijk gebied wordt gerealiseerd.

Gemeente Leeuwarden

Omgevingsvisie Leeuwarden (2021)

De in 2021 vastgestelde omgevingsvisie geeft richting aan de ambities van de gemeente Leeuwarden tot het jaar 2028. Daarvan is het volgende relevant voor dit initiatief:

- Inwoners van Leeuwarden wonen in een goede woning, wat ook een betaalbare woning is.
- Er wordt ingezet op het mengen van leeftijden en inkomensgroepen in wijken om te voorkomen dat bestaande nieuwe wijken de toekomstige achterstandswijken worden.

Coalitieakkoord Gemeente Leeuwarden 2022-2026

In het coalitieakkoord tussen PvdA, GroenLinks, Gemeentebelangen en het CDA zijn de gezamenlijke doelen voor de gemeente opgesteld. Voor woningbouw is het volgende overeengekomen:

- Er moeten voor 2030 in elk geval 5.800 woningen bijgebouwd worden.
- Twee derde van de woningbouwopgave moet binnen bestaand bebouwd gebied gerealiseerd worden.
- Van het totale nieuwbouwprogramma moet 30% uit sociale huurwoningen bestaan.
- De wijken en dorpen moeten een gevarieerd woningaanbod bieden voor verschillende leeftijden en inkomensgroepen.

Volkshuisvestingsvisie (ontwerp, 2020)

De volkshuisvestingsvisie geeft richting aan hoe de gemeente Leeuwarden vindt dat het sociale segment van de woningmarkt zich moet ontwikkelen. Centraal in deze visie staat welke positie de volkshuisvesting inneemt in de ongedeelde samenleving. Dit levert twee hoofdpogingen op:

- Bieden van betaalbare huisvesting;
- Voorkomen van ruimtelijke segregatie.

Om de bovenstaande opgaven te verwezenlijken vindt de gemeente het belangrijk dat de sociale huur verspreid over de stad moet voorkomen. Specifiek voor nieuwe plannen in de uitleglocaties wil de gemeente minimaal 15-30% laten bestaan uit sociale huurwoningen in de prijsklasse tot € 663,40.

Woningbouwafpraak gemeente Leeuwarden 2020-2030

In 2022 is de woningbouwafpraak tussen de Provincie Fryslân en de gemeente Leeuwarden geactualiseerd. Deze afspraak geeft richting aan de concrete invulling van woningbouwplannen. Uit deze actualisatie komt het volgende naar voren:

- In de periode 2020-2030 is er in de gemeente Leeuwarden nog een huishoudensgroei van 3.560 huishoudens.
- In verband met de onzekerheid rondom woningbouwplannen gaat de Provincie akkoord met 30% extra plancapaciteit voor de gemeente Leeuwarden. Dit komt neer op 4.628 woningen (3.560 * 130%) tot 2030.
- Naast het voorzien van voldoende nieuwe woningen voor de huishoudensgroei, is er ook een opgave voor de bestaande woningvoorraad. Deze moet goed aansluiten op de huidige en toekomstige vraag. Bij sloop is het echter nodig om eerst vervangende nieuwbouw te realiseren. Daarom is de Provincie akkoord gegaan met een aanvullende 1.200 woningen op de reeds toegekende 130% plancapaciteit, wat neerkomt op in totaal 5.828 woningen tot 2030.

- Ook is ingestemd met 'plafondloos' planologische ruimte in het binnenstedelijk gebied, tegenover een maximum toegestane woningbouw van 70% van de plancapaciteit in het buitenstedelijk gebied (dus maximaal ca. 3.240 woningen).
- De belangrijkste uitleglocaties de komende jaren zijn Blitsaerd, De Zuidlanden en Middelsee.

Afwegingskader Woningbouw (2016)

De gemeente Leeuwarden vindt het van groot belang om passende woningbouwvoornemens voldoende te faciliteren. Om voldoende duidelijkheid te kunnen bieden aan bijvoorbeeld ontwikkelende partijen, zijn de volgende kaders opgesteld:

- Bouwruimte creëren voor het bouwen van bruto ca. 4.500 woningen, waarmee de huishoudensgroei gefaciliteerd wordt, inclusief de verwachte sloop van ca. 1.000 woningen. Hiermee wordt gekozen om in de woningvraag te voorzien en niet in te zetten op het nastreven van extra groei.
- In beginsel wordt er geen medewerking verleend aan nieuwe woonbestemmingen op onbebouwde grond buiten bestaand stedelijk gebied. Specifiek voor De Zuidlanden geldt echter dat het is gekozen als dé uitleglocatie waar de gemeente de vraag naar suburbaan wonen voor de komende decennia wil faciliteren. Dit is onder andere vastgelegd in structuurvisie De Zuidlanden.
- Er wordt alleen meegewerkt aan plannen voor woningen met een omvang van boven de 65 m².
- De gemeente werkt mee aan bijzondere woonvormen en bijzondere manieren van ontwikkeling. Dit betreft woningen die niet regulier, studentenhuysvesting of zorgwoningen zijn. Hierbij valt te denken aan woongroepen, meergeneratiewoningen, maar ook aan vormen waarbij toekomstige gebruikers een grote invloed op het programma hebben.

Conclusie beleidskaders

Geconcludeerd kan worden dat het beoogde initiatief past binnen de beleidskaders en tevens bijdraagt aan de beleidsdoelen van de provincie en de gemeente:

- Door de realisatie van een gedifferentieerd programma draagt de ontwikkeling van Unia Oost, conform de provinciale en gemeentelijke omgevingsvisie en de Woningbouwafspraken 2020-2030, bij aan het bieden van gevarieerde en aantrekkelijke woningen (en woonmilieus) voor elke leeftijds- en inkomensklassen. Bovendien wordt er via het beoogde programma invulling gegeven aan de wens van de ongedeelde stad uit de Volkshuisvestingsvisie.
- Het plan bestaat uit verschillende typen en segmenten, variërend van rij- tot vrijstaande woningen en van dure koop tot sociale huur, in een suburbaan woonmilieu. Daarmee wordt passend aanbod ontwikkeld voor alle inkomensgroepen, wat een positief effect heeft op de aantrekkelijkheid van Leeuwarden als woonplaats.
- Gemeentelijk zijn daarnaast ambities en doelstellingen geformuleerd ten aanzien van de woningbouwproductie. Voor de gemeente Leeuwarden als geheel is het kader gesteld om bouwruimte op te nemen voor circa 5.800 woningen. Dit betreft zowel nieuwbouw, met 30% extra capaciteit, als vervangende woningbouw voor kwaliteitsverbetering van de huidige woningvoorraad. Specifiek voor De Zuidlanden wordt daarnaast een totaal programma beoogd van circa 6.500 woningen (bandbreedte van 5.900 – 6.500). De woningbouwontwikkeling van Unia Oost draagt bij aan deze ambities en doelstellingen.
- Bij de ontwikkeling wordt bewoners de maximale ruimte geboden om hun woonomgeving mee vorm te geven. Aan de west- en zuidkant van het plan is daarnaast ruimte voor bijzondere woonvormen die volledig ingepast zijn in het groen.
- Tot slot geeft de gemeente voorkeur aan woningbouw binnen bestaand stedelijk gebied. De Zuidlanden is echter gekozen als de uitleglocatie van de gemeente Leeuwarden. Hier beoogt de gemeente

woonmilieus welke in de stedelijke omgeving in onvoldoende mate realiseerbaar zijn.